



Grundüberlegungen zum interkommunalen Verbund

69 Gründungsmitglieder begannen am 16. September 2013 mit der Umsetzung unseres Vorhabens zur Förderung neuer Medien und Technologien im ländlichen Raum für schnelles Internet in unseren Kommunen. Nach heutigem Stand zählen wir bereits 159 Mitglieder, darunter 145 Städte, Gemeinden und Landkreise, 11 persönliche Mitglieder und drei Fördermitglieder. Das Mitgliedsgebiet erstreckt sich über die Landkreise Ostalbkreis, Heidenheim, Alb-Donau-Kreis, Biberach, Ravensburg, Bodenseekreis, Sigmaringen, Reutlingen, Tübingen, Rottweil, Freudenstadt und Zollernalbkreis. In dieser Gebietskulisse gibt es unterschiedliche Strukturen, Versorgungslagen und Ansprüche, die alle vom zukünftigen interkommunalen Verbund (IKV) abgedeckt und erfüllt werden müssen.

Organisation und Aufgabenverteilung

Ziel ist es, dem IKV eine schlanke, effiziente und kostengünstige Organisationsstruktur zu geben. Dies kann mit nachfolgender Aufbauorganisation erreicht werden.

1. Es ist vorgesehen, dass die Gemeinden und Landkreise jeweils Mitglied bzw. Beteiligte im IKV werden.
2. Auf Ebene des Gesamtverbundes wird ein zentrales Büro (Geschäftsstelle) eingerichtet.
3. In jedem Mitglieds-Landkreis wird vom Landratsamt ein „Breitbandkoordinator“ bestellt. In der Regel ist dies ein Mitarbeiter/eine Mitarbeiterin des Landkreises. Dieser „Breitbandkoordinator“ soll der „first level support“, die erste Kontaktstelle, für den zukünftigen interkommunalen Verbund sein. Aufgabe ist es, einerseits die Anfragen, Aktivitäten und Planungen der landkreiseigenen Kommunen zu bündeln und zu koordinieren. Andererseits kann es sinnvoll sein, dass von Seiten des Breitbandkoordinators Aktivitäten und Projekte wie z.B. Ist-Zustandsanalysen, Ausbauplanungen und Ausbaumaßnahmen, etc. initiiert sowie ein interkommunales Vorgehen angeregt und die möglichen Beteiligten zusammengeführt werden. Schließlich sollte der Breitbandkoordinator auf Landkreisebene die Interessen und besonderen Belange der Raumschaft in den interkommunalen Verbund einbringen. Die Breitbandkoordinatoren werden an Besprechungen der Geschäftsstelle, Workshops und sonstigen Veranstaltungen des IKV teilnehmen und inhaltlich unterstützt.

Über die Breitbandkoordinatoren auf Landkreisebene ist es möglich, im Büro des IKV auf Regionalvertreter zu verzichten und den Mitgliedsgemeinden dennoch ortsnahe kompetente Ansprechpartner zur Verfügung zu stellen.

Im IKV sollen die Initiativen zum Breitbandinfrastrukturausbau vorrangig von den Beteiligten, d.h. den Städten und Gemeinden sowie den Landkreisen nach deren Bedarf ausgehen. Dadurch bestimmen die Beteiligten den Zeitpunkt und die Prioritäten beim Breitbandinfrastrukturausbau selbst. Der IKV leistet dabei auf die jeweiligen Bedürfnisse angepasst umfassende Hilfestellung und übernimmt auf Antrag Einzelleistungen.

Die Grundleistungen des IKV umfassen Beratungen, Verhandlungen, Administrationaufgaben und Öffentlichkeitsarbeit.¹

Ist-Zustandsanalysen, Bedarfserhebungen, Markterkundungen und Ausbauplanungen übernimmt der IKV für die Gemeinden und Landkreise auf Antrag.

Aufgabenverteilung und Rollenverständnis im Infrastrukturausbau sehen die Kommunen als Bauherren vor. Der IKV übernimmt die Bauleitung in dem Umfang, wie sie ihm von der Kommune übertragen wird (z.B. nur einzelne Leistungsziffern oder auch alle). Nach der Errichtung der Netze werden diese von den Kommunen dem IKV zur Verwaltung übertragen. Der IKV kümmert sich wiederum um den Betrieb bzw. verpachtet die Infrastruktur für die Kommune.

Diese Aufgabenteilung hat folgende Vorteile:

- Die Ausbaugeschwindigkeit wird von den Kommunen selbst bestimmt.
- Die Kommunen bleiben Eigentümer ihrer Netze.
- Der IKV benötigt weniger Kapital (Vorfinanzierung), damit ist das finanzielle und wirtschaftliche Risiko deutlich geringer und gut beherrschbar.
- Die Kommunen als Beteiligte bleiben von der Rechtsform stets „Herr des Verfahrens“ und haben maximalen Einfluss.
- Die Kommunen können entsprechend ihrer konkreten Bedürfnisse individuell Leistungen nach einem „Baukastenprinzip“ abrufen.

Rechtsform

Für den IKV wird die Rechtsform der „Kommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts“ (KAöR) angestrebt. Alternativ kommen der Zweckverband und die GmbH bzw. GmbH & Co.KG als Rechtsform in Frage.

Für die **KAöR** als Rechtsform sprechen folgende Punkte:

- Jede kommunale Gebietskörperschaft und jeder Breitbandverband kann sich durch eine Beteiligung oder durch eine Kooperationsvereinbarung am zukünftigen IKV beteiligen
- Die Organisationsstruktur ist skalierbar.
- Die Aufgabenverteilung ist flexibler als z.B. in einem Zweckverband. Dies trägt dem Gedanken des „Baukastensystems“ Rechnung.
- Die Vorteile der öffentlich-rechtlichen und der privatrechtlichen Organisationsformen werden kombiniert.
- Es besteht eine ausgewogene Mischung zwischen demokratischer Legitimation (Verwaltungsrat) und Handlungsfähigkeit (Vorstand).

¹ Siehe auch Anlage 6 Leistungskatalog.

- Bei der Gestaltung der Anstaltssatzung bestehen hohe Freiheitsgrade. So sieht der konkrete Entwurf der Anstaltssatzung zusätzlich zur Mustersatzung des Landes eine „Beteiligtenversammlung“ vor, damit sämtliche Beteiligte in die Entscheidung grundsätzlicher Fragen einbezogen sind.
- Das öffentliche Landesrecht bleibt maßgeblich.
- Es besteht die Möglichkeit des unternehmerischen Handelns innerhalb eines hoheitlichen Aufgabenbereichs durch die Organisationsstruktur des Kommunalunternehmers, d.h. es können Satzungen und Verordnungen sowie Verwaltungs- und Vollstreckungsakte erlassen werden.
- Die Entscheidungen über grundsätzliche (Beteiligtenversammlung, Verwaltungsrat) und operative Fragestellungen (Vorstand, Geschäftsstelle) sind in getrennten Organen festgelegt. Dadurch lassen sich in einem kleineren Gremium komplexe Themen besser diskutieren.
- Es besteht keine Pflicht zur Öffentlichkeit.

Der **Zweckverband** ist die nächstliegende Alternative, da öffentlich-rechtliche Aufgaben übertragen werden können. Er ist den Kommunen bekannt und die bislang häufigste verwendete Rechtsform für interkommunale Verbünde. Gegenüber der KAÖR hat er jedoch folgende Nachteile:

- Mit zunehmender Zahl der Mitglieder wird der Zweckverband schwerfälliger (viele Dinge werden in der Verbandsversammlung entschieden),
- Die Aufgabenübertragung ist starr.
- Die Sitzungen sind öffentlich.

Die privatrechtliche Rechtsform der **GmbH** bzw. **GmbH & Co. KG** kommt nur nachrangig in Frage. Die Kommunalaufsicht sieht diese Rechtsform für den IKV sehr kritisch, das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz lehnt sie ab. Dies hat unter anderem folgende Gründe:

- Eine GmbH bzw. eine GmbH & Co. KG sind privatrechtliche Rechtsformen, die für öffentlich-rechtliche Aufgaben nicht vorgesehen sind.
- Die Übertragung öffentlicher Aufgaben an ein privates Unternehmen ist bei dem angestrebten Umfang in dem zu gründenden IKV vergaberechtlich problematisch (Aufgabenübertragung müsste öffentlich ausgeschrieben werden).
- Als juristische Personen des Privatrechts ist die GmbH bzw. die GmbH & Co. KG zum Teil nicht förderfähig.
- Nach den aktuellen steuerrechtlichen Beurteilungen ergeben sich für die GmbH bzw. die GmbH & Co. KG keine steuerrechtlichen Vorteile.
- Bei einer GmbH & Co. KG müssen zwei Jahresabschlüsse erstellt werden.
- Bei einer großen Anzahl an Mitgliedern/Gesellschafter ist diese Rechtsform weniger geeignet.

Die Überlegungen und Beurteilungen zu den verschiedenen Rechtsformen sind vom Breitbandbüro des Bundes und der Firma ateneKOM ausgearbeitet und mit der Kommunalaufsicht und dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz abgestimmt. Der Vorstand des Vereins zur Förderung neuer Medien und Technologien

im ländlichen Raum e.V. hat sich auf dieser Grundlage für die Rechtsform der KAöR ausgesprochen und die Unterlagen entsprechend ausgearbeitet.

Derzeit ist Baden-Württemberg eines von drei Bundesländern, in denen die Rechtsform der KAöR noch nicht zulässig ist. Die Gesetzesänderung befindet sich jedoch in der Ressortabstimmung. Sofern sich abzeichnet, dass sich das Gesetzesverfahren für die Einführung der Anstalt des öffentlichen Rechts dennoch erheblich verzögert, wird als alternative Rechtsform der Zweckverband angestrebt.

Die Kosten für eine Umwandlung des Zweckverbandes in eine KAöR werden auf 30.000 € geschätzt. Sollte eine Umwandlung rechtlich nicht möglich sein und müsste für eine Rechtsformänderung der Zweckverband aufgelöst und anschließend die Neugründung einer Anstalt notwendig werden, würden die Kosten auf ca. 80.000 € steigen.

Folgendes Vorgehen ist vorgesehen:

- In der Mitgliederversammlung wird die Rechtsform der KAöR zur Beschlussfassung vorgeschlagen.
- Für den Fall, dass die Rechtsform der KAöR im ersten Halbjahr 2015 in Baden-Württemberg nicht gesetzlich beschlossen wird, wird ergänzend der Beschlussvorschlag unterbreitet, alternativ einen Zweckverband mit weitestgehend gleicher Organisationsstruktur, Aufgabenstellung und Finanzierung zu gründen.
- Die Kommunen entscheiden im IV. Quartal 2014 über einen Beitritt zum IKV.
- Der IKV soll im I. Quartal 2015, spätestens im II. Quartal 2015 gegründet werden.

Kosten und Finanzierung

Die Geschäftsstelle des IKV beginnt mit einer „Grundausstattung“, welche für die Aufnahme des Betriebs und die Führung der laufenden Geschäfte mit allen Aufgaben erforderlich sind. Von Seiten des Personals sind dies ein kaufmännischer Geschäftsführer, ein technischer Mitarbeiter und eine Verwaltungsangestellte, die zu 50 % im IKV tätig ist.² Die Gesamtkosten der Geschäftsstelle in der „Grundausstattung“ werden mit ca. 300.000 € pro Jahr kalkuliert.³

Der Beginn mit einer „Grundausstattung“ wurde gewählt, um den von den Beteiligten zu entrichtenden Jahresbeitrag niedrig zu halten und mögliche Liquiditätsprobleme in der Anfangsphase beim Aufbau des IKV zu vermeiden.

Es ist vorgesehen, dass die Geschäftsstelle mit steigender Zahl der Beteiligten und zunehmendem Auftragsvolumen entsprechend dem Bedarf erweitert werden kann.

Die Kosten des IKV werden über

- den Jahresbeitrag und
- auftragsbezogenen Einnahmen

² Siehe auch Anlage 7 Kostenkalkulation Geschäftsstelle.

³ Siehe auch Anlage 7 Kostenkalkulation Geschäftsstelle.

finanziert.

Der **Jahresbeitrag**⁴ richtet sich

- a) nach der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt/Gemeinde
- b) bei Landkreisen und Verwaltungsverbänden danach,
 - i. ob die Landkreise bzw. Verwaltungsverbände, anstelle ihrer Gemeinden handeln (dann richtet sich der Jahresbeitrag nach der Summe der Beiträge der Städte und Gemeinden abzüglich 10 % Rabatt) oder
 - ii. ob die Landkreise bzw. Verwaltungsverbände, zusätzlich zu ihren Gemeinden Beteiligte sind (dann fällt ein niedrigerer pauschaler Jahresbeitrag an).

Mit dem Jahresbeitrag wird ein umfassendes „Grundleistungspaket“ finanziert, welches die Beteiligten in Anspruch nehmen können. Darin enthalten sind unter anderem allgemeine Beratungsleistungen zu allen Themen des Breitbandausbaus, Verhandlungen über Rahmenverträge, Standardleistungsverzeichnisse, das Führen der Bestandskarten, Öffentlichkeitsarbeit, das Ausschreiben des Netzbetriebs und der Abschluss von Verträgen hierzu.

Bei den **auftragsbezogenen Sätzen** wird unterschieden in

- sogenannte „Festsätze“ bzw. Pauschalen für definierte „buchbare“ Leistungen,
- „HOAI-Sätze“ für Tiefbauleistungen⁵ und
- Stundensätze für Spezialleistungen.

Damit ist es möglich, dass jede Kommune entsprechend dem „Baukastenprinzip“ je nach Bedarf individuelle Leistungen beauftragen kann. Die dafür entstehenden Kosten können dabei im Voraus gut abgeschätzt werden.

Mit den festgelegten Jahresbeiträgen werden die veranschlagten Kosten für die Geschäftsstelle gedeckt, wenn rund zwei Drittel der heutigen Mitgliedskommunen des Vereines auch Beteiligte im IKV werden. Eine Erweiterung der Geschäftsstelle ist bei ca. weiteren 30 Beteiligten oder einem entsprechenden Auftragsvolumen möglich.⁶

Zur Sicherung des **Stammkapitals** wurde ein nachvollziehbarer Schlüssel von

- 0,1 €/Einwohner für Landkreise und
- 0,5 €/Einwohner für Gemeinden

gewählt.

Neue Beteiligte, welche nach der Gründung des Verbundes eintreten möchten, müssen zusätzlich 1.000 € zur Deckung der Notariatskosten und des Verwaltungsaufwandes entrichten. Für den Fall neuer Beteiligter wurde auf eine Auflistung der Beteiligten in der Hauptsatzung verzichtet. Dadurch können weitere Gemeinden und Landkreise flexibel eintreten bzw. eingetragen werden.

⁴ Siehe auch Anlage 8 Beitragskalkulation.

⁵ Siehe auch Anlage 6 Leistungskatalog.

⁶ Siehe auch Anlage 9 Kostenmodell Geschäftsstelle in Abhängigkeit von der Beteiligungszahl.

Zur **Rückverteilung** der (möglichen) **Einnahmen** nach Ausschreibung des Netzbetriebs wurden elf Umlagemodelle entworfen.⁷ Zum jetzigen Zeitpunkt schlägt der Vorstand das Umlagemodell Nr. 4 vor. Dieses Modell berücksichtigt sowohl die Investitionskosten als auch die erschlossenen Haushalte und ist ein nachvollziehbares und einfaches System. Über die endgültige Art der Rückverteilung im IKV kann erst abschließend befunden werden, wenn der Verbund gegründet ist und Einnahmen zu erwarten sind.

⁷ Siehe auch Anlage 10 Einnahmen-Umlagemodelle.